

KÖZBESZERZÉSI IRÁNYTÚ

Beszerezés koronavírus idején Procurement in the Time of Corona

Dr. Tátrai Tünde, *egyetemi tanár*, Budapesti Corvinus Egyetem

Vörösmarty Gyöngyi, *egyetemi docens*, Budapesti Corvinus Egyetem

DOI: 10.37371/KEP.2020.4.4

Címszavak: *közbeszerzés, beszerzés, havaria, koronavírus, gazdaság*

Absztrakt

Cikkünk beszerzési szempontból elemzi a koronavírus hatását hazánkban a közbeszerzésre. A cikket egy beszerzés-kutató és egy közbeszerzés-kutató jegyzi. Jelentősége van annak, hogy a hazai beszállítókat, piaci szereplőket és viselkedésüket mi befolyásolja, ezért a kérdést nem lehet csak és kifejezetten közbeszerzési szempontból elemezni. Meglátásainkat azokból a szakmai beszélgetésekből merítjük, melyeken részt veszünk nap mint nap, hogy minél tájékozottabbak legyünk az oktatás során a beszerzésben kialakult helyzetről.

Abstract

This article analyses the impact of the Coronavirus on public procurements in Hungary. The article is written by a researcher of procurement and one of public procurement. Factors that influence domestic suppliers, market players and their behaviours should not be analysed solely from public procurement perspective. The article concludes that it might be no coincidence that in emergency situations public procurements are getting closer to general procurements.

A koronavírus Vuhan tartományból indult, mely tartományban a legtöbb olyan kínai gyár található, amely a világpiacra termel. Érdemes figyelembe vennünk, hogy a kínai beszállítóknak hazánk nagy mértékben kiszolgáltatott, nem csupán az autógyárak, de számos más termelőszektor mellett a mezőgazdaságban használt termékek nagy része is Kínából származik. Ennek hatása tehát nemcsak a magyar ipar, hanem a mezőgazdaság helyzetére is rendkívül komoly.

A Kínából érkező termékek ellátási láncja sokszor igen hosszú, ami itt nem csak azt jelenti, hogy nagyon messziről kell ideszállítani az árut, hanem azt is, hogy több köztes gazdasági szereplőn keresztül jut a félkész vagy késztermék hazánkba. Ezek az ellátási láncok alakulnak most át, s kerül előtérbe például Vietnam, ahol rendelkezésre áll viszonylag szabad és olcsó munkaerő-tömeg, kapacitás és kevésbé szigorú munkaügyi szabályozás. A gyárak áttelepítése ma már általában gyorsan megoldható. Ha ránézünk sok gyártó üzemre Magyarországon, látható, hogy eleve rövid távra tervezték, viszonylag gyorsan átköltöztethető, átalakítható. Ugyanez zajlik jelenleg Kínában is, amire biztosan hosszú távú hatással lesz a vírusfertőzés. Mivel Kínában jelenleg csökken a

fertőzöttek száma, több gyártó üzem már újrakezdte működését, de a korábbi mértéket elérni időbe telik, továbbá logisztikailag sem könnyen megoldható, hiszen a határzárak miatt eleve nehezebb az árueljuttatás, és ez igaz a nemzetközi áruforgalom szempontjából fontos vízi és légiközlekedésre is. Az áruk Ázsiából összetett szállítói (logisztikai szolgáltatói) láncon keresztül érkeznek. Ez egyrészt megnöveli és nehezen kiszámíthatóvá teszi a szállításhoz szükséges időt, másrészt jelentősen megnövekedtek az árueljuttatás költségei is.

Feltételezzük, hogy a kínai termelés hamar eléri a korábbi 70-80 %-át. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a korábbi, viszonylag magas kockázatú tevékenységki-szervezés fenntartható. Ez alatt azt értjük, hogy a gyártók szívesen szervezték ki tevékenységüket annak érdekében, hogy ne a magas európai, amerikai munkabért kelljen megfizetni, továbbá méretgazdaságosan, a környezetszennyezési kérdéseket másodlagos problémának tekintő Kínában egyre nagyobb sikerrel lehetett valódi gyártó kapacitásokat kiépíteni. Bár ennek hátrányait már korábban is kezdték felfedezni a cégek, s megindult lassanként a gyártás/beszállítói háttér vizsgálata Európába, vagy Európához közelebb eső

területekre, de most hirtelen lett evidens, hogy mekkora kiszolgáltatottságot okoz ez a megoldás. A koronavírus-járvány arra hívja fel a nagy gyártók figyelmét, hogy hiába éri meg, nem feltétlenül okos döntés egy adott régióba telepíteni a gyártó üzemeket és kiszolgáltatni nemzetközi cégek eredményeit a későbbiekben is bármikor megismétlődhető hasonló járványnak.

Szűklátókörűek lennénk ugyanakkor, ha azt mondanánk, önellátásra kell berendezkednünk. Erre természetesen nincs lehetőség, sem energiahordozókban, sem humán erőforrás-mennyiségben nem gazdag országunk. A szabályozott foglalkoztatási viszonyok, írni és olvasni tudó munkaerő nem feltétlenül vonzó olyan gyártók számára, akik elsősorban betanított munkára keresnek munkaerőt, de abból milliókat, akik a teljes világpiac ellátását képesek biztosítani. Jó példa erre a Foxconn, mint az Apple egyik legnagyobb beszállítója, aki milliókat foglalkoztat Kínában, és biztosítja a folyamatos iPhone-ellátást a világban.

A kiszolgáltatottságra azonban nem csak ez a járvány hívta fel a figyelmet. A Japánban, Fukushima-ban történt cunamit és atomkatasztrófát követően a hazai sajtóban is visszahangot kapott, hogy a világpiacra milyen komoly hatással volt mindaz, ami a világ harmadik legnagyobb gazdaságában történt. A világon megtermelt high-tech termékek egyötödét a szigetországban állítják elő, köztük olyan elektronikus chipeket, amelyeket további termékek gyártásához használnak fel az öt kontinensen. A katasztrófa az ellátási láncok működését alaposan megzavarta, ami gyárleállásokhoz és hosszú távon termékhiányhoz vezetett a világpiacra. Gondot okozott például a Toyota vagy az Apple gyártó üzeimeiben. Hasonlóképpen a koronavírus kapcsán már leállt a hazai autógyárak többsége és komoly ellátási nehézségekkel küzd számos iparág, beleértve a high-tech termékektől az orvostechnikai termékekig. Amennyiben a világ számos gyárát ellátó üzemek nem képesek termelni, ezt a képességet nem lehet egy az egyben visszatelepíteni a drága és alacsony munkanélküliséggel, ellenben bonyolult szabályrendszerekkel operáló Európába.

A jelenlegi helyzet megoldása során továbbra is Kínára érdemes figyelni. Minél több orvostechnikai eszközre van szükségünk, annál kiszolgáltatottabbak leszünk a beszállítóknak. Lassan le kell adni azokból az ígényekből, melyek a magas minőség, vagy a bonyolult európai, illetve iparági szabványelírásokat részesítik

előnyben. Amikor nincs termék a világpiacra, akkor a szállítói oldal diktál és a beszerzők egymással versenyeznek. Vajon mi az, ami ebben a helyzetben a megoldást jelentheti?

Erre a problémára hívta fel a figyelmet egy ismert olasz kutató, a legnagyobb olasz központi beszerző szervezet, a Consip kutatója, Gian Luigi Albano, aki az olasz tapasztalatokból kiindulva figyelmeztette egy kutatási webinaron jelenlévő több száz közbeszerzés-kutatót és szakértőt, hogy ne legyenek illúziók a havi-havari helyzetben alkalmazott beszerzési módszerek sokszínűségét illetően. Véleménye szerint minél erősebb és nagyobb beszerző szervezet képes megjelenni a piacon, annál nagyobb annak az esélye, hogy az ellátás biztosított legyen az adott országban. Keserű tapasztalatokat osztottak meg velünk olasz, portugál, francia kollégák. A kivételes megoldások, felmentések, közvetlen szerződés-kötés csak egy-egy eleme a portfóliónak. A termékek fellelése, minimális elvárások megfogalmazása, a logisztika biztosítása, azaz a termékek kórházakba, egészségügyi intézményekbe szállítása, valamint a szerződések menedzsmentje olyan tevékenységek, melyekre a központi beszerző szervezetek nem készültek fel ezidáig. A közbeszerzésben tehát, amennyiben valamely ország azt a modellt választja, mint az olaszok, úgy fel kell készülnie teljesen új képességek kiépítésére a beszerzők részéről, méghozzá nagyon rövid idő alatt. Ez összhangban van a beszerzési szakirodalomban sokszor hangoztatott beszerzési tevékenység felértékelődéssel. Ma már nem csak spórolni lehet a beszerzésen és operatív tevékenységnek tekinteni azt, hanem az adott vállalat értékláncában olyan vállalati funkciónak tekintjük, mely képes az ellátást hosszú távon biztosítani, alkalmazkodni a piaci körülmények változásához. Ahogy az olasz tapasztalatok jelzik, egyszerre van szükség centralizálásra, ami segíthet a hiány helyzet átlátásában, a források globális felkutatásában és megfelelő elosztásában, egyszerre van szükség rugalmasságra, ahol egyedi, helyi megoldások is alkalmazhatóak, és nem utolsósorban beszerzési kompetencia építésre.

A jelenlegi helyzet következményei tehát áttételesen a közbeszerzési trendeket megborítják. A közbeszerzésen kívüli beszerzések mértéke nő, a jelenleg hatályos szerződéseket módosítani kényszerülnek a felek és kezdeményeznek hirdetmény nélküli eljárásokat, amennyiben felmentésre nem számíthatnak ajánlatkérők. Ezek a

trendek megváltoztatják a piaci szereplők aktivitását, kevesebb az eljárás, kevesebb a pénzköltés, kevesebb a munka a piacon, mely magasabb munkanélküliséghez vezet. A gazdasági visszaesésben tervezett programok időlegesen képesek pénzt pumpálni a gazdaságba, de hosszabb távon a közbeszerzésben a nagyobb piaci szereplők benyomulását figyelhetjük meg várhatóan a kisebb értékű projektek beszerzése esetében is, hasonlóan a 2008-as gazdasági világválságot követő állapothoz. A nemzetközi vitákon ugyanakkor egyre többen vetik fel azt lehetséges scenáriót is, hogy ez a helyi kis- és középvállalkozások virágzásához fog vezetni. A helyi vállalkozások számonkérhetősége, ellenőrizhetősége mellett amennyiben szerepvállalásuk egy ország gazdaságában magas, úgy a foglalkoztatási képességük is magas marad, ami csökkenti a munkanélküliséget. A válság, a havaria-beszerzések és összességében a piachoz való közelség együttesen így akár a hazai kis- és középvállalkozások erősödéséhez is vezethetnek.

Az ellátási láncok rugalmassága pedig várhatóan a továbbiakban nőni fog, ez azonban csak abból a szempontból érdekes a közbeszerzésben, hogy továbbra is egyre több olyan termékkel fogunk találkozni, melyek eredetét vizsgálni szükséges és egyre kevésbé lesz szabadsága az ajánlatkérőnek annak eldöntésében, hogy egyes országokból érkező terméket beenged-e a piacára. Amennyiben ezek a származási országok továbbra is olcsó munkaerővel teszik vonzóvá magukat, úgy a fejletlen világ termékeinek megvétele során egyre kevésbé lesz szempont a szociális elem, hiszen nem lesz lehetősége ajánlatkérőnek máshonnan terméket beszereznie szűkös költségvetési keretei között. A kiszolgáltatottság a kínai, vietnami termékek és indiai olcsó szolgáltatások iránt nem fog nagy mértékben csökkenni várhatóan, legfeljebb nem csak kínai termékek közbeszerzésbe történő beengedéséről folytatunk majd vitákat annak ellenére, hogy Kína nem tagja a Világkereskedelmi Szervezet Kormányzati Beszerzési Megállapodásának (WTO GPA). Ennek következtében mi be kell, hogy engedjük objektív okokból ezeket a termékeket a közbeszerzési piacunkra, mivel nem találunk

mást helyettük, míg Kína ezt a viszonyosságot nem biztosítja számunkra, európaiak számára.

A gazdasági visszaesés, melyre a koronavírus-járványt követő időszakban számítani kell fentiek alapján véleményünk szerint önmagában nem kedvez a színvonalas, nem feltétlenül áralapú versenynek. A gazdaság helyrebillenése mellett ahhoz is idő kell, hogy a piaci szereplők visszarendeződjenek és a havaria-beszerzések, egyedi hirtelen vásárlások, vagy ahogy a szakirodalom fogalmaz ún. Maverick-vásárlások helyett hosszabb távú modellek előnyben részesítésével, keretmegállapodások, dinamikus beszerzési rendszerek segítségével, elektronikus piacterek közbeszerzésbe integrálásával tegyék rugalmasabbá az ellátást a közbeszerzés segítségével. A havaria nem kedvez a hosszabb távú gondolkodásnak, azért ahogy fokozatosan túl leszünk ezen az időszakon, újra elő kell vennünk az elektronikus katalógusok, vagy éppen az elektronikus piacterek kérdését és nem feltétlenül ragaszkodni az irányelvek szövegéhez, melyekben kevésbé lelhető fel az a modernitás, melyre válsághelyzetet követően szükség van. Érdemes lesz gondolkodni arról is, hogy hasonló helyzetekben milyen megoldások segíthetik gyorsabban és hatékonyabban a hirtelen kialakuló válsághelyzetekre való reagálást. Mivel minden válsághelyzet más (lásd az említett fukushimai katasztrófa, a korábbi SARS vagy madárinfluenza), a vállalati gyakorlat az olyan statikus megoldások helyett, mint pl. biztonsági készletek tartása, a rugalmas, agilis megoldásokat keresi, mely gyakran szervezeti átalakítással, oktatással, havaria-szimulációval, statisztikai adatelemzéssel éri el a várt eredményt valós havaria-helyzetben. Érdemes lehet ezeket közbeszerzési környezetben is végiggondolni és a profitorientált vállalatok megoldásait felhasználni. Talán nem véletlen, hogy szükséghelyzetben kerül a közbeszerzés közelebb a beszerzéshez, amelytől már sok-sok éve eltávolodott.